

# EVALUACIÓN DE LA SELECCIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE E INTEGRADO (EDUSI)

Instituto de Estudios Fiscales  
MINHAFP  
14 de Diciembre de 2017



D<sup>a</sup> Dolores García Martos  
Jefe de Estudios de Investigación  
Instituto de Estudios Fiscales



# Las EDUSI se enmarcan en el Plan Operativo de Crecimiento Sostenible

---

## Estrategias de Desarrollo Urbano Integrado y Sostenible (2014-2020):

Conjunto de actuaciones planificadas con un claro enfoque estratégico que de forma coherente, equilibrada y con **una visión de largo plazo (sostenibilidad)** abordan o dan respuesta, en el contexto de un área urbana, problemáticas identificadas en relación con los retos económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales que le afectan.

Han de crear una respuesta **coherente e integrada** a los problemas de las áreas urbanas, estableciendo **vínculos con otros proyectos** existentes o previstos en el área de actuación.



# Obligación de dedicar al menos un 5% de los recursos del FEDER a medidas integradas para el desarrollo urbano integrado y sostenible

- Experiencia en este ámbito, desde principios de los años noventa: Proyectos Piloto Urbanos, URBAN I (1994-1999), URBAN II (2000-2006) e Iniciativas Urbanas (2007-2014)
- En el periodo de programación 2014-2020 de los FEIE, se ha incluido un Eje Urbano (EJE 12) dentro del [POCS 2014-2020](#), dedicado en su totalidad a financiar líneas de actuación para el [desarrollo urbano sostenible e integrado](#).
- Las autoridades españolas han optado por un **modelo de concurrencia competitiva**, con criterios de excelencia, en línea con experiencias anteriores. Además se ha **rebajado el umbral del número de habitantes requerido correspondiente a las áreas funcionales, hasta los 20.000 habitantes**, debido a que en España predominan las ciudades de tamaño medio y pequeño

## Las EDUSI son más ambiciosas:

- Garantizar la participación ciudadana (clave)
- Incorporar una concepción más amplia de las áreas urbanas
- Reforzar el enfoque integrado
- Contribuir a los principios horizontales y objetivos transversales



# Primera convocatoria de ayudas FEDER para cofinanciar las Estrategias DUSI: Orden HAP/2427/2015, de 13 de noviembre

## OBJETO DEL DOCUMENTO

- Examinar y evaluar el proceso y sistema de admisión
- Analizar y evaluar el proceso de selección

## METODOLOGÍA

### Investigación cuantitativa

- Información obtenida del proceso de admisión, valoración y selección, proporcionada por la DGFE.
- Encuesta realizada a los componentes de los equipos técnicos que se han formado para la admisión de las Estrategias y para la valoración y selección de las mismas.

### Investigación cualitativa

- En la encuesta se solicita (preguntas abiertas) a los encuestados su opinión con respecto a:
  - Dificultades que pueden haber encontrado los solicitantes de las Estrategias.
  - La calidad de los criterios de selección y mejoras que se puedan incluir en la selección de las Estrategias.



# PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

## Proceso de admisión

- ¿Ha habido dificultades de entendimiento y comprensión de la convocatoria?

## Proceso de selección

- ¿Se han presentado suficientes estrategias y de calidad?
- ¿El proceso de selección ha sido claro? ¿Qué lecciones se pueden extraer para mejorar el sistema y proceso de selección?
- ¿Son los planes de implementación realistas y adecuados al logro de sus objetivos?
- ¿Contribuyen a los principios horizontales y transversales?
- ¿Ha sido satisfactorio el grado de participación pública y social en la elaboración de las estrategias?
- ¿Se prevén problemas en la implementación que puedan solventarse?
- ¿Incorporan las EDUSI seleccionadas un grado satisfactorio de integración con los Objetivos Temáticos?



# El total de ayuda FEDER asciende a 730.917 miles de euros

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Total ayuda FEDER (miles de euros)	Total ayuda FEDER (miles de euros) Primera convocatoria
<b>CCAA. Menos desarrolladas</b>	<b>73.302</b>	<b>51.311</b>
EXTREMADURA	73.302	51.311
<b>CCAA en Transición</b>	<b>517.392</b>	<b>362.175</b>
ANDALUCIA	344.274	240.992
CASTILLA-LAMANCHA	63.062	44.143
R. MURCIA	39.070	27.350
ISLAS CANARIAS	70.986	49.690
<b>CCAA más Desarrolladas</b>	<b>422.061</b>	<b>317.431</b>
GALICIA	118.768	83.138
C. VALENCIANA	118.616	83.031
ASTURIAS	25.308	17.716
CASTILLA-LEON	38.519	26.963
CANTABRIA	3.891	3.891
ISLA BALEARES	12.710	12.710
LA RIOJA	1.962	1.962
ARAGÓN	8.888	8.888
CATALUÑA	47.556	33.289
CF NAVARRA	2.663	2.663
PAÍS VASCO	9.289	9.289
C.MADRID	33.891	33.891
<b>TOTAL ESPAÑA</b>	<b>1.012.755</b>	<b>730.917</b>

- Las ayudas de la primera convocatoria representan el 72% del total
- Modificación del Programa: incremento de la dotación en 349.5 millones de euros (incluyendo las contribuciones regionales)
- **Tasa de cofinanciación:**
  - CCAA menos desarrolladas: 85%
  - CCAA en Transición: 80%
    - Islas Canarias: 85%
  - CCAA más Desarrolladas: 50%

\*La primera convocatoria de ayudas FEDER para cofinanciar las Estrategias DUSI queda recogida en la Orden HAP/2427/2015, de 13 de noviembre



# El área de implementación será todo o parte del área funcional

## Ámbito territorial: Áreas funcionales

- Municipios con población mayor de 20.000 habitantes
- Agrupación de municipios con población superior a 20.000 habitantes
- Municipio de más de 20.000 habitantes y municipios periféricos de menos de 20.000 habitantes
- Conurbación de población superior a 20.000 habitantes, constituidas por agrupaciones de menos de 20.000 habitantes.

## Cuantía de la subvención

- Áreas funcionales mayores de 50.000 habitantes: la ayuda máxima será de **15 millones de euros**, salvo casos excepcionales.
- Áreas funcionales mayores de 20.000 habitantes y menores de 50.000 habitantes, la ayuda máxima será de **5 millones de euros**, salvo casos excepcionales.

## Valoración y selección de las Estrategias presentadas

La valoración y selección de las Estrategias, a partir de las admitidas, se realiza **en régimen de concurrencia competitiva**

- La calificación se halla entre 0 y 100 puntos.
  - **Calificación mínima: 50 puntos.**
- Se **compite dentro de cada Comunidad Autónoma**



# Criterios de admisibilidad

1. La estrategia debe abordar de manera clara **los retos** a los que debe hacer frente de acuerdo al artículo 7 del reglamento FEDER (económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales)
2. A partir de los problemas identificados, realización de un **análisis DAFO** basado en datos e información contrastada que abarque los retos anteriores.
3. Definición del **área funcional**
4. **Aprobación de la Estrategia** por parte de el/los órgano/s competente/s de la/s respectivas Entidad/es Local/es
5. Establecimiento de mecanismos para asegurar que el compromiso de la autoridad urbana se materialice a través de una gobernanza que asegure la **coordinación horizontal y vertical con el resto de las AAPP territoriales**
6. Inclusión de una adecuada **planificación financiera** en la Estrategia, incorporando las fuentes de financiación de las líneas de actuación y la planificación temporal de la materialización de las operaciones.
7. **Cuantificación de los resultados** esperados a través de los indicadores de resultado.
8. Disponer de un **equipo técnico** suficiente conocedor y experto de la normativa nacional y comunitaria relativa a fondos europeos, así como el desarrollo urbano sostenible.
- 9 Consideración de la **participación ciudadana** y los principales agentes económicos, sociales e institucionales del área urbana en la elaboración de la Estrategia



# 21 Estrategias DUSI no han sido admitidas por incumplir alguno de los criterios de selección

	Número	Porcentajes
Solicitudes recibidas	269	
Repetidas	5	
Solicitudes recibidas excluidas las repetidas	264	
No admitidas	21	<b>8.0%</b>
Valoradas	243	<b>92.0%</b>
Puntuación menor de 50	32	12.1%
Puntuación insuficiente para selección	128	48.5%
Total valoradas y no seleccionadas	160	<b>60.6%</b>
EDUSI seleccionadas	83	<b>31.4%</b>

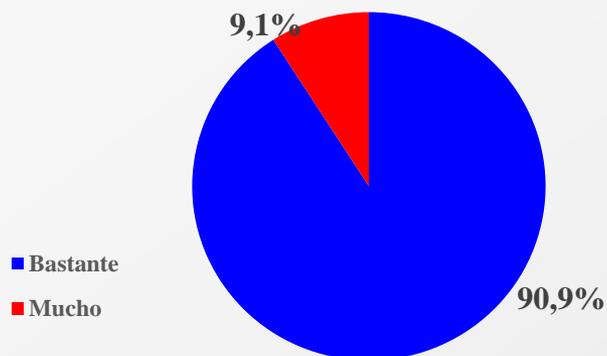
- Causas de exclusión más relevantes\*:
  - 11 EDUSI: Definición del **área funcional**
  - 7 EDUSI: **Resultados esperados** de la Estrategia, cuantificados a través de indicadores de resultado
  - 2 EDUSI: **Aprobación de la Estrategia** ha sido aprobada por el/los órgano/s competente/s de la/s respectiva/s Entidad/es Local/es

\* Una misma Estrategia puede haber sido no admitida por el incumplimiento de más de un criterio

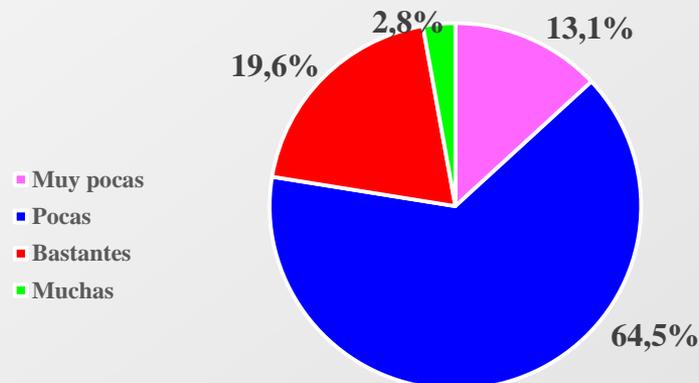


# ¿Ha habido dificultades de entendimiento y comprensión de la convocatoria?

## Claridad de los criterios de admisibilidad



## Dificultades encontradas con los requisitos de la convocatoria



### **Aspectos con mayores dificultades:**

- Cuantificación de los resultados esperados a través de los indicadores de resultado.*
- Consideración de la participación ciudadana y los principales agentes económicos, sociales e institucionales del área urbana en la elaboración de la Estrategia.*
- Establecimiento de mecanismos para asegurar que el compromiso de la autoridad urbana se materialice a través de una gobernanza que asegure la coordinación horizontal y vertical con el resto de las AAPP territoriales*



## Solicitudes admitidas, cuantía elegible y ayuda solicitada

- Las ayudas solicitadas ascienden a 2.142.196 miles de euros. Es decir, son **un 293% superiores a la cuantía establecida en la convocatoria** (730.917 miles de euros). Prácticamente el tripe de los montos convocados.
- Las EDUSI han sido **presentadas mayoritariamente por autoridades municipales** (221): un 91,0% del total.
  - En definitiva, son escasas las Estrategias que incorporan áreas urbanas procedentes de agrupaciones de municipios y conurbaciones.
- El coste elegible medio se halla en torno a 13,8 millones de euros, y la ayuda media alrededor de 8,8 millones de euros. Esta cuantía representa el 64% del presupuesto elegible medio.
- **Las ayudas solicitadas se concentran en las cuantías máximas fijadas:**
  - En torno a 5 millones de euros: 38,3%. A 15 millones de euros: 35,8%
    - Regiones con tasa de cofinanciación 80-85%: 92,6%.
    - Regiones con tasa de cofinanciación 50%: 55,3%.



# Criterios de valoración de las estrategias DUSI

1. **Identificación inicial de los problemas** o retos urbanos del área **(10 puntos)**
2. **Análisis** del conjunto del área urbana **desde una perspectiva integrada (15 puntos)**
3. Diagnóstico de la situación del área urbana **(análisis DAFO) (10 puntos)**
  - Definición de los resultados esperados y su cuantificación (indicadores de resultado)
4. Delimitación del **ámbito de actuación (5 puntos)**
5. **Plan de Implementación de la Estrategia**, que incluirá las líneas de actuación **(30 puntos)**
6. Descripción de los **mecanismos de participación ciudadana** y de los agentes sociales **(10 puntos)**
7. Garantía de la **capacidad administrativa** para su implementación **(5 puntos)**
8. Referencia a los **principios horizontales y objetivos transversales (5 puntos)** 
  - a. Igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación
  - b. Desarrollo sostenible
  - c. Accesibilidad
  - d. Cambio demográfico
  - e. Mitigación y adaptación al cambio climático
9. La Estrategia prevé preferiblemente líneas de **actuación en todos los objetivos temáticos: OT2, OT4, OT6, OT9 (5 puntos). Obligatorios: OT4 y OT9**
10. El **peso de los objetivos temáticos** se halle en las siguientes horquillas **(5 puntos)**
  - a. OT2: entre el 10 y el 20 % de la ayuda total.
  - b. OT4: entre el 20 y el 30 %.
  - c. OT6: entre el 25 % y el 35 %.
  - d. OT9: entre el 25 % y el 35 %.



# Aspectos relevantes de la valoración de los criterios

- Valoración de cada criterio, subdividido en subcriterios (30):

Excelente: 100% de la valoración

Bueno: 75% de la valoración

Medio: 50% de la valoración

Insuficiente: 0% de la valoración

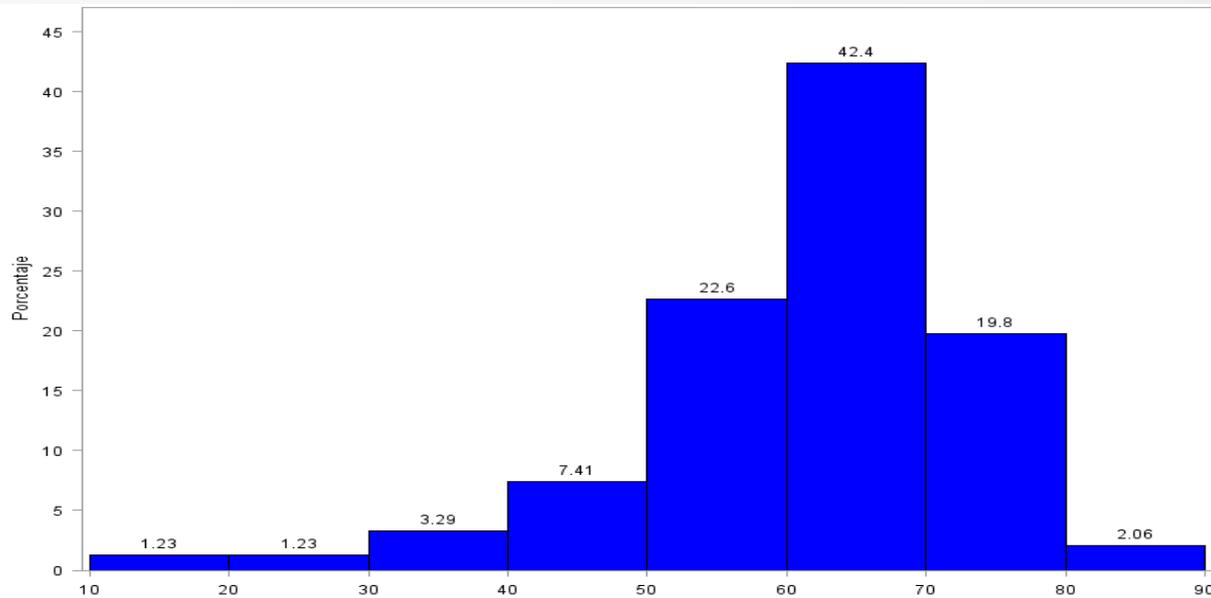
- Equipo técnico: la Dirección General de Fondos Europeos, Subdirección General de Cooperación Local\* y Ministerio de Fomento. Además, en la valoración de las Estrategias de la Comunidad Valenciana, también participaron funcionarios de dicha Comunidad. En definitiva, se dispone de 3 valoraciones para todas las Comunidades Autónomas, salvo en la Comunidad Valenciana, que hay 4.
  - Si existían diferencias de más de dos niveles en la valoración entre los departamentos ministeriales o C. Valenciana en algún criterio, había un debate para alcanzar un acuerdo. Si no se alcanzaba, se eliminaban las valoraciones más extremas.
  - Se obtenía la media de la valoración de cada uno de los subcriterios. Finalmente, esta media **se redondeaba al nivel de puntuación** (100-75-50-0%) más cercano.
  - Y como suma de los puntos obtenidos en cada subcriterio, se obtiene la puntuación total.



# La puntuación media se halla en torno a 60 puntos

¿ Se han presentado suficientes estrategias y de calidad?

## Diagrama de frecuencias de la Puntuación Total



Se han presentado cerca de un 70% de ciudades que podían presentarse

**Área de mejora: en futuras convocatorias se deberían conseguir Estrategias de mayor calidad**

- Menos de 50 puntos: 13,1%. Mas de 50 puntos: 86,9%
  - 50-60 puntos: 22,6%
  - 60-70 puntos: 42,4%
  - 70-80 puntos: 19,8%
  - Más de 80 puntos: una estrategia con 84 puntos



# El criterio relativo a los principios horizontales y verticales alcanza una puntuación del 50% del total del mismo

## Criterios con mayor valoración

- Delimitación del ámbito de actuación (criterio 4)
- Diagnóstico de la situación del área urbana o DAFO (criterio 3).
- Capacidad Administrativa (criterio 7)
- Plan de Implementación de la Estrategia (criterio 5)
- El peso de los objetivos temáticos se halla entre las horquillas establecidas (criterio 10)
- La Estrategia prevé preferiblemente líneas de actuación en todos los objetivos temáticos (criterio 9).

## Criterios con menor valoración

- **Contempla de forma adecuada los principios horizontales y objetivos trasversales** (criterio 8)
  - *principio de accesibilidad universal*
  - *objetivo de afrontar los retos del cambio demográfico*
  - *objetivo de la mitigación y adaptación al cambio climático*
  - *principio de igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación*
- **Participación ciudadana y los principales agentes en la Estrategia** (criterio 6)
- **Análisis del conjunto de área urbana desde una perspectiva integrada** (criterio 2)



## ¿El proceso de selección ha sido claro? ¿Qué lecciones se pueden extraer para mejorar el sistema y proceso de selección?

- El 67% de los encuestados consideran que ha habido **pocas dificultades** con relación al entendimiento de los criterios de valoración.
- El 55,6% de los encuestados opina que ha habido bastante objetividad, mientras que el 38,9% considera que la objetividad ha sido mucha.
  - Los miembros del equipo de valoración consideran que el **proceso ha sido positivo, participativo y transparente**

### Mejoras a introducir

- El sistema actual de calificación no permite diferenciar adecuadamente aspectos de especial relevancia de interés para la priorización de las estrategias (criterio 8) 
- Se debería incluir **un escalón más** en las valoraciones entre el insuficiente y el medio
- Los plazos de valoración se deberían ampliar, dado el alto número de solicitudes
- **Potenciar la participación ciudadana**
- **Plan de Implementación alineado a la problemática del área urbana**
- Evitar criterios redundantes en la fase de admisión y valoración
- **Potenciar la incorporación de las redes temáticas y áreas sectoriales**



## ¿Las Estrategias contribuyen a los principios horizontales y transversales?

Las Estrategias admitidas no presentan una buena calidad con respecto a los principios horizontales y transversales. Han alcanzado una valoración de aprobado justo.

## ¿Son los planes de implementación realistas y adecuados al logro de sus objetivos?

El equipo de valoración ha otorgado una puntuación elevada a la calidad de este aspecto.

- Diversos encuestados han señalado que hay estrategias en las que el **Plan de Implementación no es coherente con el diagnóstico de la situación del área urbana**

## ¿Ha sido satisfactorio el grado de participación pública y social en la elaboración de las estrategias?

El criterio relativo a la participación ciudadana y de los agentes sociales ha sido el segundo criterio peor valorado. Se considera que las Estrategias tienen una baja calidad en este aspecto



## ¿Se prevén problemas en la implementación en el futuro que puedan solventarse?

- Hay Estrategias con solicitudes de ayudas superiores a las que finalmente se les ha concedido:
  - Superan las cuantías establecidas en la convocatoria.
  - Sus correspondientes áreas urbanas tienen una población entre los 50.000 y 100.000 habitantes.
  - Estrategias que reciben una cuantía menor a la que les corresponde, por haberse ido agotando las ayudas asignadas a su Comunidad Autónoma.
- Estrategias con un importe elegible muy elevado.
- Hay Estrategias con baja valoración en relación con la capacidad administrativa.



## ¿Incorporan las EDUSI seleccionadas un grado satisfactorio de integración entre los Objetivos Temáticos?

OBJETIVO TEMÁTICO	Porcentaje de Estrategias que cumplen con asignación en las horquillas establecidas
OT2	88%
OT4	82%
OT6	86%
OT9	86%

Porcentaje de ayudas destinadas:

- OT2:12,9%
- OT4:26,5%
- OT6:31,1%
- OT9:29,5%

**Sólo una EDUSI seleccionada considera el OT8**



# La asignación de ayudas se realiza dentro de cada Comunidad Autónoma

- Ranking de Estrategias por puntuación dentro de cada Comunidad Autónoma.  
Selección/evaluadas: 34,2%.
  - CCAA menos desarrolladas: 62,5%
  - CCAA en Transición: 31,1%
  - CCAA más desarrolladas: 35,3%
- Cuantía de ayudas:
  - E. con población entre 20.000 y 50.000 habitantes: 5 millones de euros
  - **E. con población entre 50.000 y 100.000 habitantes: 10 millones de euros**
  - E. con población mayor de 100.000 habitantes: 15 millones de euros
- Asignación de ayudas:
  - La ayuda solicitada o los topes anteriores, hasta agotar el importe de ayuda disponible. **Puede haber un resto**
    - ✓ Resto menor que la ayuda solicitada o la máxima que le correspondería por su tamaño, pero supera el 50% de la misma, se asigna a la estrategia correspondiente. Y si el resto es inferior a ese 50%, no se asigna, sino que se reserva para posteriores convocatorias.
    - ✓ Estrategias con igual puntuación: repartición proporcional a las ayudas solicitadas



# Conclusiones (1/2)

- **Transmisión del conocimiento (mejorar proceso de implementación, objetivos y logros de las DUSI)**

- Potenciar el ir más allá del concepto de área urbana.
- Promover una mayor cooperación interdepartamental.
- **Impulsar proyectos integrados y transversales.**
- **Potenciar y demostrar la participación ciudadana.**
- Comunicar la importancia de que las ayudas solicitadas se adapten a las de la convocatoria.
- Promover que el **Plan de Implementación coherente y realista**: no simple declaración de intenciones.
- Potenciar la **realización de evaluaciones** por parte de las Entidades Locales (gestión de la EDUSI).
- Visión de largo plazo: **sostenibilidad de las actuaciones.**

**IMPULSAR LA CULTURA DE LA EVALUACIÓN**



## Conclusiones 2/2

- Impulsar y potenciar la participación de las redes temáticas y áreas sectoriales.
- **Dar mayor peso a los criterios:** Principios horizontales y objetivos trasversales, OTs.
  - Menor peso a otros, como el relativo al Plan de Implementación.
  - Desagregar criterio 8.
- Homogeneizar la diferencia entre los porcentajes establecidos para puntuar cada uno de los criterios.
- Indicadores de resultado y productividad:
  - **Insuficientes para el análisis de los impactos logrados** con cada EDUSI en su respectiva área urbana. Puede constituir un riesgo en la evaluación ex post.
- Los criterios de selección de las EDUSI acordes a la convocatoria: transparencia (empate, cambios de valoración, etc).
  - **No redondear.**
- Elaborar **una base de datos** con la información de interés: tanto en la fase de la convocatoria, de seguimiento, como de evaluación.
- **Establecer una guía** para que las autoridades gestoras recopilen la información generada en la fase de implementación de forma sistemática.
  - **Informes anuales y final** (escaneado documentación) **más operativos** para el seguimiento y la evaluación.
- Potenciar la capacitación de los gestores de las EDUSI.



# MUCHAS GRACIAS

**DOLORES GARCIA MARTOS**  
**Dolores.garcia@ief.minhafp.es**  
**Jefe de Estudios de Investigación**  
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES  
MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA  
ESPAÑA

